

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SM-RAP-65/2021

APELANTE: JUAN CARLOS GONZÁLEZ MURO

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INE

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO CAMACHO OCHOA

SECRETARIADO: GERARDO MAGADÁN BARRAGÁN Y SIGRID LUCÍA MARÍA GUTIÉRREZ ANGULO

Monterrey, Nuevo León, a 28 de abril de 2021.

Sentencia de la Sala Monterrey que **confirma**, en la parte impugnada, el dictamen y resolución del Consejo General del INE en la que multó al aspirante a candidato independiente a presidente municipal en Salamanca, Guanajuato, Juan Carlos González Muro, por incumplir obligaciones de fiscalización de la etapa de obtención de apoyo ciudadano; **porque esta Sala considera** que: **i.** Los agravios del apelante son ineficaces por genéricos, pues no identifican las conclusiones sancionatorias del dictamen consolidado o la resolución que le causan perjuicio en relación con los temas descritos, y **ii.** En la individualización de la sanción impuesta por incumplir sus obligaciones en materia de fiscalización, el INE sí ponderó las características que rodearon la infracción, pues tomó en cuenta los elementos que la ley exige para la calificativa de las faltas y la individualización de las sanciones, incluida la naturaleza de las candidaturas independientes frente a la de los partidos políticos, de manera que la sanción atendió a las irregularidades cometidas y al caso concreto.

Índice

Glosario.....	1
Competencia y Procedencia.....	2
Antecedentes.....	2
Estudio de fondo.....	3
<u>Apartado I.</u> Decisión general.....	3
<u>Apartado II.</u> Desarrollo o justificación de la decisión.....	3
Resolutivo.....	14

Glosario

Consejo General del INE:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Resolución:	Resolución INE/CG226/2021 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención del apoyo ciudadano de las personas aspirantes a los cargos de diputaciones locales y ayuntamientos, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2020- 2021, en el estado de Guanajuato.
SIF:	Sistema Integral de Fiscalización.

Competencia y Procedencia

I. Competencia. Esta Sala Monterrey es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se controvierte una resolución del Consejo General del INE, en la que se sancionó a un aspirante a candidato independiente a presidente municipal de Salamanca, Guanajuato, entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la cual este órgano ejerce su jurisdicción¹.

II. Referencia sobre los requisitos procesales. Esta Sala Monterrey los tiene satisfechos en los términos expuestos en el acuerdo de admisión, que se sancionan en la presente sentencia².

Antecedentes³

I. Revisión de los informes de ingresos y gastos en la obtención del apoyo ciudadano de los aspirantes a candidaturas a los ayuntamientos, en el proceso electoral local ordinario 2021, en el Estado de Guanajuato.

1. El 6 de diciembre de 2020, **inició el período para recabar el apoyo ciudadano** de las personas que aspiran a una **candidatura independiente a presidente municipal de Guanajuato**⁴.

2. El 3 de febrero de 2021⁵, **concluyó el plazo** para que los aspirantes a candidaturas independientes **registraran los informes de ingresos y gastos**.

3. El 15 de febrero, la **Unidad Técnica requirió** al apelante, mediante oficio de errores y omisiones, para que atendiera diversas observaciones⁶. El 22 siguiente, el recurrente presentó su **respuesta**.

¹ Lo anterior, con fundamento en el artículo 195, fracciones I y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 44, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como lo establecido en el Acuerdo general 1/2017 de la Sala Superior.

² Véase el acuerdo de admisión que obra agregado en el presente expediente.

³ De las constancias de autos y afirmaciones hechas por las partes se advierten los siguientes hechos relevantes.

⁴ Lo anterior de conformidad con: <https://ieeg.mx/aprueba-consejo-general-del-ieeg-lineamientos-para-recabar-apoyo-ciudadano/>

⁵ Todas las fechas corresponden al año en curso, salvo precisión en contrario.

⁶ INE/UTF/DA/7573/2021.



II. Resolución impugnada.

El 25 de marzo, el Consejo General del INE **multó al apelante con \$48,652.80**, por incumplir sus obligaciones en materia de fiscalización⁷.

III. Apelación.

Inconforme, el 2 de abril, **el apelante presentó recurso de apelación.**

Estudio de fondo

Apartado I. Decisión general

Esta Sala Monterrey considera que debe **confirmarse**, en la parte impugnada, el dictamen y resolución del Consejo General del INE en la que multó al aspirante a candidato independiente a presidente municipal en Salamanca, Guanajuato, Juan Carlos González Muro, por incumplir obligaciones de fiscalización de la etapa de obtención de apoyo ciudadano; **porque esta Sala considera** que: i. Los agravios del apelante son ineficaces por genéricos, pues no identifican las conclusiones sancionatorias del dictamen consolidado o la resolución que le causan perjuicio en relación con los temas descritos, y ii. En la individualización de la sanción impuesta por incumplir sus obligaciones en materia de fiscalización, el INE sí ponderó las características que rodearon la infracción, pues tomó en cuenta los elementos que la ley exige para la calificativa de las faltas y la individualización de las sanciones, incluida la naturaleza de las candidaturas independientes frente a la de los partidos políticos, de manera que, la sanción atendió a las irregularidades cometidas y al caso concreto.

3

Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión

Tema i. Los agravios contra la acreditación de las infracciones son ineficaces al no señalar la conclusión o conclusiones impugnadas

1. Resolución. El INE multó al apelante con **\$48,652.80**, por incumplir sus obligaciones en materia de fiscalización, entre otras infracciones, por la omisión de dar aviso de la apertura de su cuenta bancaria utilizada para el manejo de sus recursos, reportar de manera extemporánea 23 eventos de la agenda de actos públicos, en la misma fecha de su realización e informar de

⁷ Resolución INE/CG226/2021.

manera extemporánea 23 eventos de la agenda de actos públicos, de manera previa a su celebración⁸.

2. Agravios. El apelante señala de forma genérica que las reglas impuestas a las candidaturas independientes en cuanto a los pre-registros, en esencia, son desproporcionales e inequitativas, y existe una rigurosa reglamentación en materia de fiscalización que prohíbe la obtención de recursos del sector privado, además de que nunca realizó actos públicos.

3. Cuestión a resolver: Determinar, a partir de lo considerado en la resolución impugnada y lo planteado el impugnante ante esta Sala Monterrey, **i) ¿Si se confrontan las razones que expresó el Consejo General del INE para concluir que incumplió sus obligaciones en materia de fiscalización?**

4. Respuesta. Son ineficaces por genéricos los agravios, porque el apelante sólo **hace una descripción general de las conclusiones** sancionatorias descritas en el dictamen consolidado y sobre las cuales se basó la resolución correspondiente en la que se le impuso la sanción (12.19_C1_GT, 12.19_C2_GT, 12.19_C3_GT, 12.19_C4_GT, 12.19_C5_GT, 12.19_C6_GT), sin confrontar alguna en concreto, ni expresar argumentos que controviertan directamente la valoración del dictamen consolidado, o mencionar que aspectos se dejaron de considerar para tener por acreditadas las infracciones en materia de fiscalización.

4.1. Marco o criterio jurisprudencial sobre el análisis de los agravios

Los agravios deben enfrentar el acto o resolución impugnada para que los Tribunales puedan revisarlo de fondo.

Lo anterior, porque, ciertamente, la jurisprudencia ha establecido que, cuando el promovente expone sus agravios, no está obligado a manifestarlos bajo una

8

Conclusión	Irregularidad	Sanción
12.19_C1_GT	El sujeto obligado omitió dar aviso respecto de la apertura de su cuenta bancaria para el manejo de recursos durante la obtención de apoyo ciudadano.	\$868,80
12.19_C2_GT	El sujeto obligado reportó de manera extemporánea, 23 eventos de la agenda de actos públicos, en la misma fecha de su realización.	\$19,982.40
12.19_C3_GT	El sujeto obligado informó de manera extemporánea 23 eventos de la agenda de actos públicos, de manera previa a su celebración.	\$9,991.20
12.19_C4_GT	El sujeto obligado informó de manera extemporánea 17 eventos de la agenda de actos públicos, de manera posterior a su celebración.	\$14,769.60
12.19_C5_GT	El sujeto obligado omitió informar modificaciones a 33 eventos de la agenda de actos públicos.	\$868,80
12.19_C6_GT	El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 11 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$72,443.39.	\$2,172.00



formalidad específica, porque para tenerlos por expresados sólo se requiere la mención clara de la causa de pedir o un principio de agravio.

Sin embargo, esto lógicamente implica, como presupuesto fundamental, que con ello se confronte, al menos, a través de una afirmación de hecho mínima, lo considerado en el acto impugnado o la instancia previa.

Ello, porque, cuando se presenta una impugnación, el promovente tiene el deber mínimo de confrontar y cuestionar lo determinado en la resolución intermedia, combatiendo las consideraciones que la sustentan.

Incluso, en los supuestos en los que es procedente la suplencia (que no es del presente asunto), en ningún caso puede faltar la precisión del hecho del que se agravia y la razón concreta del por qué estima que le causa una vulneración.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado en cuanto a que los agravios resultan inatendibles, cuando éstos reiteran los conceptos de violación formulados en la demanda ante la instancia local, casi de manera literal, sin combatir las consideraciones de la sentencia que se impugna⁹.

Por ende, evidentemente, en términos generales, los argumentos deben cuestionar las consideraciones que sustentan el **sentido de la determinación impugnada**, pues de otra manera, dichas consideraciones quedarían firmes y sustentarían el sentido de lo decidido, con independencia de lo que pudiera resolverse en relación con diversas consideraciones, dando lugar a la ineficacia de los planteamientos.

5

4.2. En el caso, el Consejo General del INE multó al apelante con \$43,787.52, por incumplir sus obligaciones en materia de fiscalización, entre otras, lo consideró responsable por la omisión de dar aviso de la apertura de su cuenta bancaria utilizada para el manejo de sus recursos, reportar de manera extemporánea 23 eventos de la agenda de actos públicos, en la misma fecha

⁹ Ello, en la jurisprudencia 6/2003 de la SCJN: “**AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REPRODUCEN CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA.** Son inoperantes los agravios, para efectos de la revisión, cuando el recurrente no hace sino reproducir, casi en términos literales, los conceptos de violación expuestos en su demanda, que ya fueron examinados y declarados sin fundamento por el Juez de Distrito, si no expone argumentación alguna para impugnar las consideraciones de la sentencia de dicho Juez, puesto que de ser así no se reúnen los requisitos que la técnica jurídico-procesal señala para la expresión de agravios, debiendo, en consecuencia, confirmarse en todas sus partes la resolución que se hubiese recurrido.”

Así como en la jurisprudencia 109/2009 de la SCJN: “**AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ABUNDAN SOBRE ELLOS O LOS COMPLEMENTAN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA.** Conforme al artículo 88 de la Ley de Amparo, el recurrente debe expresar los agravios que le causa la sentencia impugnada, lo que se traduce en que tenga la carga, en los casos en que no deba suplirse la queja deficiente en términos del artículo 76 Bis de la ley de la materia, de controvertir los razonamientos jurídicos sustentados por el órgano jurisdiccional que conoció del amparo en primera instancia. Consecuentemente, son inoperantes los agravios que en el recurso de revisión reiteran los conceptos de violación formulados en la demanda, abundan sobre ellos o los complementan, sin combatir las consideraciones de la sentencia recurrida.”

de su realización, informar de manera extemporánea 23 eventos de la agenda de actos públicos, de manera previa a su celebración.

Al respecto, el apelante señala, de forma genérica, sin identificar en concreto la conclusión o conclusiones que se reclaman, que: **i)** Las reglas impuestas a las candidaturas independientes en cuanto a los pre-registros, en esencia, son desproporcionales e inequitativas¹⁰ **ii)** Existe una rigurosa reglamentación en materia de fiscalización que prohíbe la obtención de recursos del sector privado¹¹, **iii)** La resolución impugnada es desproporcionada, injusta e inequitativa¹², **iv)** Además de que nunca realizó actos públicos.

¹⁰ Al respecto señala que: *Las reglas para la celebración de las candidaturas independientes, son, en esencia desproporcionadas e inequitativas, de las cuales, cuando se emiten las convocatorias para la figura de candidaturas independientes, tienen una serie de requisitos que no mantienen la esencia y finalidad de una participación democrática, en el caso particular de la figura independiente, está cargada de serios candados, trabas y requisitos que, van enmarcando las notorias diferencias para la celebración de la misma.*

1. En cuanto a los pre-registros:

a) Por un lado, un "Candidato Independiente" tiene que cumplimentar ciertos requisitos para el registro como aspirantes, de los cuales se solicitó para el proceso electoral 2020-2021 los siguientes:

- Carta de intención a la postulación de la Candidatura Independiente;
- Acta Constitutiva de la Asociación Civil Donataria debidamente registrada ante el Registro Público de la Propiedad y del Comercio;
- Cédula de Registro Federal de Causantes;
- Contrato Bancario a nombre de la Asociación Civil debidamente registrada.

En cuanto a la creación de una persona moral con calidad "Donataria", encontramos una incongruencia por parte de las leyes electorales, pues, por un lado, la ley es permisiva y prohibitiva al mismo tiempo. Es incongruente que la ley electoral, por un lado, permita las aportaciones del sector privado, pero inmediatamente después lo prohíba, por tanto, este choque de condiciones, son desfavorables en cuanto a la participación de aportaciones que se puedan recaudar para el proceso de apoyo ciudadano que en todo momento es fiscalizable. Sin embargo, es incongruente solicitar que sea como requisito una Asociación Civil Donataria como un requisito, si no está permitido recibir aportaciones de personas físicas o morales ya que es permisivo y prohibitivo al mismo tiempo.

¹¹ En efecto, al respecto señala que: **En cuanto al punto fiscalizable, se tiene una rigurosa fiscalización respecto a la procedencia de los recursos, ya en ingresos, así como egresos (gastos) erogados durante todo el proceso de apoyo ciudadano.**

[...] las leyes mexicanas no excluyen ni prohíben que las asociaciones de recibir aportaciones, ni tampoco a expedir recibos de donación, por tanto, es desproporcional e inequitativo no poder contar con ingreso ni por el sector público ni tampoco del privado, pues aunque éste último solo menciona personas físicas y morales, caemos que quienes pueden hacer aportaciones son: a) empleados; b) desempleados; c) pensionados, y es algo, desproporcional e inequitativo que las prerrogativas que le dan a los partidos, provengan del erario, es decir, impuesto que pagamos todos, sean esas prerrogativas exclusivas para los partidos, pero también es desproporcional, no permitir que se pueda allegar de recursos por parte del sector privado, ya en especie, ya líquido por parte de personas físicas.

Al respecto, los ordenamientos electorales, no son exentos de dicha fiscalización, sin embargo, los razonamientos ilógicos a fin de regular una "Candidatura Independiente" son en esencia natural, pero, si desproporcionales.

A continuación, expondremos las realidades ilógicas en la que las Autoridades Electorales han abusado de estas medidas:

1. No se pueden obtener recursos de Personas Morales ni Físicas. Como ya se explicó, no es permisible la obtención de recursos por parte del sector privado. En la capacitación con fecha de 19 de diciembre del 2020, se dio un curso de inducción por parte del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (en lo sucesivo IEEG), en la cual, dicha inducción se dividió en: a) manejo de la Aplicación Móvil; y b) Fiscalización.

En este último, se nos dijo por parte de la C.P. María Concepción, en la cual, muy específicamente, no se podría obtener financiamiento privado de personas físicas ni morales. Sin embargo, exigen los lineamientos de abrir una Asociación Civil Donataria, lo cual, están facultadas para expedir recibos de donación. En este sentido, las Leyes Fiscales, en concordancia con los Tratados Internacionales a fin de evitar Operaciones de Procedencia Ilícita, no limitan a las figuras donatarias a recibir aportaciones en especie o líquidas, simplemente se fiscalizan a fin de evitar riesgos operaciones inusuales con la cual, se pueda utilizar para fines ilícitos.

En este acto, las aportaciones que sí permiten recibir para la primera fase para recabar firmas ciudadanas son única y exclusivamente para personas físicas que no tengan actividad empresarial y limitadas hasta el monto designado en las convocatorias.

¹² En relación con este tema señala que: [...] la resolución INE/CG226/2021 [...] son injustas, desproporcionales e inequitativas, por los siguientes motivos:

1) Injusto. Es injusto desde la perspectiva que, la esencia democrática en las candidaturas independientes, tengan como objeto promover la participación ciudadana sin la representación de un Partido Político, del cual, es un ejercicio NO APTO para cualquier ciudadano como debiere de ser, puesto, que, la exigencia de requisitos formales y de validez, generan que sólo cierto tipo de ciudadanos puedan acceder a éste Derecho Constitucional, es decir, que si la esencia de lo que establece la fracción II, del artículo 35 de nuestra Constitución Federal, al momento de expresar el legislador, el derecho a ser votado, estos requisitos rompen dicha esencia a ser selectivos" y por ende, discriminatorios, pues no cualquiera puede ejercer este derecho constitucional como debiere, pues, la naturaleza de dichos requisitos, requiere de constar de conocimientos en la materia electoral, recursos económicos que soporten el ejercicio de precampañas (Apoyo Ciudadano), puesto que, de manera estricta, no cuentan con los recursos necesarios para competir en la misma igualdad y proporcionalidad como lo hace el ciudadano que compite por una Partido Político, al no tener los recursos provenientes del erario, como si pasa con los candidatos de partido y con los requisitos de elegibilidad como los candidatos de partido. Se vuelve injusto que, sin obtener dichos recursos destinados para el mismo fin y propósito, pero no puede ser devengados por el ciudadano porque no tiene partido, es

4.3 En atención a ello, esta Sala no puede realizar un estudio de los argumentos que formula, pues no están vinculados con alguna conducta irregular que le haya sido atribuida, y tampoco indica cuál o cuáles conclusiones son las que concretamente le causan una afectación.

En ese sentido, sólo pueden ser objeto de estudio aquellos motivos de inconformidad que tengan argumentos que desvirtúen las consideraciones o fundamentos con base en los cuales se emitió el acto reclamado, no así las diversas afirmaciones, que dada su generalidad imposibiliten a este órgano jurisdiccional a apreciar su pertinencia en el asunto que es sometido a consideración.

De tal modo, lo afirmado por el apelante se traduce en generalidades que no controvierten los temas centrales en los que se basó la acreditación de las infracciones, pues no señala cuál o cuáles de las conclusiones le causan perjuicio; por lo cual, sus alegaciones se tornan ineficaces para desvirtuar las razones que motivan el acto de autoridad.

En consecuencia, al quedar demostrado que los argumentos que realiza el recurrente son afirmaciones vagas y genéricas, el agravio es ineficaz.

7

Tema ii. En la individualización de la sanción, sí ponderó los elementos que rodearon la infracción, incluida la ausencia del dolo.

injusto que el ciudadano tenga que derogar recursos propios para el pago de multas excesivas, discriminatorias y discrecionales impuestas por el Árbitro Electoral;

2) Desproporcionales. *En el caso concreto del presente juicio, las omisiones que señala dicha resolución, atienden a los criterios de falta de forma en reportar eventos públicos, los cuales, nunca fueron realizados dichos actos [...]*

[...] Es injusto considerar los recorridos diarios como eventos públicos, pues no lo son en su esencia y ésta, jamás fue mencionada en los cursos de inducción a quienes aspiramos a contender por un cargo público. Si bien, es cierto que el desconocimiento de la Ley no exime de su aplicación, [...] una reunión pública, no es lo mismo que un recorrido, en su esencia literal y por tanto, no debiera considerarse como una desobediencia, pues la literalidad de la norma, expresa específicamente que se deberá de reportar una reunión pública, el cual, para el caso concreto, no se realizaron actos públicos con aglomeración de gente por la razón de respetar las indicaciones de las Autoridades Sanitarias en cuanto a las implicaciones que ha generado la enfermedad SARSCOV2 (Covid-19).

3) Inequitativos. *En la proporcionalidad de contender en una elección en criterios de igualdad de circunstancias, los intervinientes que contienden por un partido político, no erogan dinero propio para el desempeño de las campañas, que a decir, tampoco tienen que realizar una etapa de precampañas, el cual, se le exige un porcentaje de apoyo ciudadano, al candidato independiente, superior al porcentaje para conservar su registro al partido político, por ende, dichos lineamientos y requisitos de exigibilidad no están en las mismas condiciones, generando entonces, un desaliento en la participación ciudadana, el cual es el objetivo de las Autoridades Electorales, en el caso particular del Instituto Nacional Electoral, por lo cual, existe la presunción real de que las condiciones para una contienda electoral justa y equitativa.*

*[...] la fiscalización de uso de recursos públicos, se ha convertido en un contexto de observancia más allá de las solicitadas por la Normatividad, pues, entonces, los Órganos Electorales, al ser Observadores, exceden su función principal, pues invaden la esencia de la vida democrática de los intervinientes. Finalmente, **resulta poco comprensible que los gastos erogados en campañas electorales, pese a que existen denuncias en las pasadas elecciones 2018, no ha habido sanciones para partidos políticos en la entidad, pese a que fueron notoriamente abusivas en cuanto a los gastos erogados, rebasando los topes permitidos por la misma autoridad, pero sí resulta risorio que las observaciones a las Candidaturas dependientes, traspasen el cumplimiento de la Ley de la Materia. Es por ello, que, al cumplir lo determinado por la Ley, y al no haber excedido lo expresado por la norma, las resoluciones emitidas por el oficio del 29 de marzo, no solo son excesivas, sino que están fuera de contexto, y, por tanto, existe un abuso por parte de la Autoridad Administrativa Electoral.***

1. Resolución. Derivado de las diversas y distintas sanciones mencionadas, el INE multó al apelante con \$48,652.80¹³.

2. Agravio. En cuanto a la individualización de la sanción: **a.** Se atienden criterios que se relacionan con impugnaciones de partidos políticos que no son aplicables a las candidaturas independientes, porque se trata de contextos y realidades distintas (candidaturas independientes y partidos políticos)¹⁴, y **b.** Las sanciones calificadas como graves a fin de determinar la cuantía de la sanción pecuniaria son desproporcionales, además de que la sanción incumple con el principio de equidad, pues a otros aspirantes a candidaturas independientes que no reportaron ingresos, fueron sancionados con amonestación, es decir, una sanción menor por las mismas faltas **c.** La resolución se contradice, porque señala que no se acredita la intencionalidad o dolo por parte del sujeto obligado, sin embargo, concluye que existió culpa en el obrar, **d.** El criterio para calificar el monto de la sanción, bajo el criterio de capacidad económica del candidato, es discriminatorio, por ende, la sanción es desproporcionada, injusta e inequitativa.

8 3. Cuestión a resolver. Determinar ¿Si es correcto lo determinado por el INE, en cuanto a los aspectos que se consideraron para la individualización de la sanción?

¹³ Como se indicó, las sanciones fueron porque: a) omitió dar aviso respecto de la apertura de su cuenta bancaria para el manejo de recursos durante el período de obtención del apoyo ciudadano, b) reportó de manera extemporánea, 23 eventos de la agenda de actos públicos, en la misma fecha de su realización, c) informó de manera extemporánea 23 eventos de la agenda de actos públicos, de manera previa a su celebración, d) informó de manera extemporánea 17 eventos de la agenda de actos públicos, de manera posterior a su celebración, e) omitió informar modificaciones a 33 eventos de la agenda de actos públicos, y f) omitió realizar el registro contable de 11 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$72, 443.39.

¹⁴ En este tema el impugnante señala: *En el inciso e) IMPOSICION DE LA SANCIÓN, se estableció el siguiente criterio: "Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción Impuesta por la autoridad administrativa electoral será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y en consecuencia punitiva que le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben de tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción. 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor".*

De lo anterior, primeramente, se hace constar que, en su momento, la Sala Superior emitió estos criterios de un Recurso de Apelación, el cual, [...] atiende de criterios provenientes de un recurso que impugnó un Partido Político, que como ha quedado comentado, su situación es desproporcional al del candidato por la vía independiente. Por ende, no puede aplicarse en la misma lógica dichos criterios para el acuerdo impugnado, pues, el marco cuantitativo de donde se demarca los elementos ya mencionados, no corresponden a la misma realidad en la que compete el ciudadano sin registro.

[...] De lo anterior expresado por la Autoridad señalada, encontramos que los principios rectores no son aplicables en el mismo contexto de un ciudadano independiente a un candidato por partido, por las siguientes razones:

[...] la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, en sus numerales 303 es un numeral permisivo en cuanto a la financiación de un candidato independiente, pero en la fracción III, del artículo 308, es prohibitivo en cuanto a su contenido, por lo que, no existe una certeza jurídica, en la que la Autoridad Electoral señalada como responsable, emita criterios en el que den claridad y certeza jurídica para los efectos mencionados, pero sí exige a las Autoridades otorgar certeza para las hipótesis punitivas, entonces, al tener leyes que no otorgan certeza al ciudadano independiente, pero sí para los partidos políticos, existe en todo caso, un abuso y desproporcionalidad de la norma en cuanto su alcance y aplicación, pues no es igualitaria en cuanto su aplicación para quienes intervienen, pues como ha quedado expuesto, la norma se aplica por igual, para un candidato independiente, como para uno de formula partidista.

Por otra parte, al no haber certeza jurídica ya que, existen contradicciones normativas, tampoco podríamos hablar de una legalidad, puesto que se encuentran intrínsecas la certeza y legalidad en cuanto su aplicación, generando una verdadera complicación para el ciudadano independiente poder cumplir la norma. Pues, lo referido para su aplicación, sólo es aplicable cuando es punitivo, pero no es aplicable en cuanto al goce de los derechos que contiene dichas Normas Electorales. [...]



4.1 Respuesta. El planteamiento es **ineficaz**, porque, ciertamente, como lo refiere el apelante, la naturaleza de los partidos políticos es diferente a la de las candidaturas independientes, y esto debe ser valorado por la sancionadora, el impugnante no expone las razones por las que considera que la autoridad no valoró su condición de aspirante a una candidatura independiente al analizar dichos elementos.

Además, contrario a lo que sostiene, resulta evidente, que la autoridad fiscalizadora sí consideró la calidad del ciudadano, aspirante independiente.

En efecto, la autoridad desglosó los elementos de calificación de cada falta valorando en cada una de ellas, la gravedad, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la condición de reincidencia y la singularidad o pluralidad de las infracciones, sin embargo, son justamente estas razones las que el recurrente omite confrontar en lo particular en su escrito de recurso de apelación.

Por tanto, con independencia del contenido del precedente judicial que se haya tomado como referente en donde la parte infractora fue un partido político, no es suficiente para considerar que la sanción es incorrecta porque el INE aplicó criterios rectores de la materia de fiscalización que corresponden a contextos y realidades distintas (candidaturas independientes y partidos políticos), pues de la propia resolución se advierte que la autoridad hace referencia a dicho criterio a fin de establecer que *al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.*

Máxime, que ha sido criterio de la Sala Superior, así como de esta Sala Monterrey, que no es viable equiparar a los partidos con los independientes, porque, precisamente, se trata de instituciones jurídicas distintas, con un propio marco normativo para cada una de ellas¹⁵, sin embargo, la doctrina judicial en la materia, también ha señalado que el derecho que se otorga a las candidaturas independientes de recibir financiamiento implica la obligación de

¹⁵ Al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-251/2017, determinó, en lo que interesa: [...] *no es jurídicamente válido homologar a los candidatos de los partidos con los ciudadanos que pretenden contender individualmente en un proceso específico, precisamente porque se trata de instituciones jurídicas distintas, que se encuentran sujetas a un marco jurídico diseñado para cada una de ellas, sin embargo, la calidad de la candidatura bajo la que participan los ciudadanos que lo hacen por vía ajena a los partidos políticos, no los exenta del cumplimiento de las obligaciones que adquieren al alcanzar el correspondiente registro, precisamente porque su participación en determinado proceso electoral deriva de actos volitivos que lo vinculan a observar el marco jurídico a fin de que esa participación se verifique en condiciones de equidad, conforme con los parámetros establecidos en las normas aplicables, dentro de las que se encuentran comprendidas las relativas a la rendición de cuentas y debida fiscalización de los recursos empleados en la respectiva campaña.*

cumplir con las exigencias impuestas en la ley, para permitir una mejor fiscalización y rendición de cuentas sobre el origen, manejo, y destino de los recursos asignados¹⁶.

De manera que, ciertamente, la autoridad fiscalizadora debe considerar la situación propia de los aspirantes independientes, al momento de individualizar las sanciones a imponer, pero, como se anticipó, resulta evidente que la autoridad fiscalizadora, en el caso, sí consideró la calidad del ciudadano, aspirante independiente, además, se considera que la sanción no resulta excesiva frente a las infracciones cometidas.

En efecto, la Sala considera que, contrario a lo alegado por el partido recurrente, para esta Sala Superior, la multa impuesta no resulta excesiva ni desproporcionada, pues ésta derivó de la debida valoración de los diversos elementos involucrados en la comisión de la conducta infractora, lo que permitió a la responsable graduar de manera objetiva la falta e imponer una sanción proporcional frente a las faltas cometidas.

10

En ese sentido, se advierte que la autoridad fiscalizadora sancionó al recurrente en atención a las irregularidades que cometió, conforme a las reglas concretas de los aspirantes a candidaturas independientes.

4.2. El apelante **alega** que las faltas calificadas como graves a fin de determinar la cuantía de la sanción son desproporcionales, además las sanciones no cumplen con el principio de equidad, pues a otros aspirantes a candidaturas independientes que no reportaron ingresos, fueron sancionados con amonestación, es decir, una sanción menor por las mismas faltas¹⁷

¹⁶ De hecho, en el precedente citado previamente, la Sala Superior consideró, entre otras cuestiones, que: [...] *la prerrogativa que se otorga a los candidatos independientes de recibir financiamiento público y de allegarse del de naturaleza privada para emplearlo, ente otros objetivos, con propósitos proselitistas, conferida por el orden constitucional y legal para permitirles participar en los procesos electorales en condiciones de equidad, conlleva la obligación de cumplir con las exigencias impuestas por el propio orden, para permitir la revisión de las operaciones realizadas con los recursos comprendidos en ese financiamiento.*

104. Por ello, la legislación electoral general, como ley marco, acorde con el mandato constitucional, establece diversas normas dirigidas a asegurar una mejor fiscalización y rendición de cuentas sobre el origen, manejo, y destino de los recursos que se asignan y obtienen los candidatos independientes, primordialmente, para garantizar condiciones de equidad en la contienda electoral, y también, para transparentar en mayor medida la utilización de tales recursos.

¹⁷ En relación al tema señala: [...] *en la misma resolución del oficio INE/CG226/2021, emite resoluciones diversas con los aspirantes a candidaturas independientes, pues a unos con las mismas observaciones o similares, consideran una sanción distinta a la que se otorgó al Actor de la presente demanda. [...]*

TERCER CONCEPTO DE VIOLACIÓN.

Como se constata en la resolución INE/CG226/2021, en el contenido de 834 fojas emitido el 29 de marzo del año en curso, se puede apreciar que al respecto, contiene la resoluciones de los involucrados en la etapa de recolección de apoyo ciudadano de Diputados y Ayuntamientos en el Estado de Guanajuato, en lo cual, encontramos casos particulares, en el que, la Autoridad Responsable, consideró de manera discrecional en la individualización de la pena, otorgar solamente una AMONESTACIÓN PÚBLICA, en la cual, al revisar casos en concreto, contienen exactamente las mismas omisiones que el de la parte Actora del presente Juicio, pero que en el mismo proceso de cualificación discrecional, éste Actor se vio directamente agraviado en la sanción pecuniaria por las mismas o menores razones expuestas. [...]



El planteamiento es **ineficaz**, porque, respecto a esta cuestión, el actor tampoco argumenta porque considera que la cuantía de la sanción es desproporcional, sin que sea válido que evidencie el proceso de individualización de otros aspirantes, pues cada proceso es distinto y tiene particularidades específicas y, en todo caso, no indica qué aspirantes están en la situación que sostiene, pues se limita a realizar afirmaciones genéricas que impiden a este órgano colegiado analizar el caso concreto.

4.3. El impugnante también **plantea la supuesta contradicción en la resolución**, porque, a su parecer, el INE no acredita alguna intencionalidad o dolo en la conducta del sujeto obligado, sin embargo, concluye que existió culpa en el obrar¹⁸, además, considera discriminatorio la utilización del criterio de capacidad económica del candidato para calificar el monto de la sanción¹⁹.

¹⁸ En ese sentido señala: [...] *durante el proceso sancionador, la Autoridad responsable, no consta con los elementos probatorios ninguno, el que el sujeto obligado actuara con la intencionalidad de perjudicar las leyes electorales, o bien perjudicar el orden público que de éste desprende, pero dicta posteriormente, que sí existe intencionalidad o dolo en la actuación de omitir información que afecta la normativa fiscalizadora.*

[...] *En este sentido, podemos observar que, la Autoridad Administrativa ha emitido la imposición de penas sancionadoras pecuniarias, concluye, sin esgrimir enunciativamente, cómo el Actor realizó una conducta de manera intencional o dolosa, pero concluye con su valor de facto e Imperius que lo faculta, imponer dicha carga pecuniaria al ciudadano, pero también dice que no hay un soporte que sustente dichas conductas, lo que lo vuelve, aún más irregular, pues acusa de una conducta y lo sanciona sin comprobarlo, lo cual, estableciendo que es un acto de molestia, y que culmina en una afectación real y material al Candidato, el cual, debe de estar fundado y motivado, según lo que establece el precepto constitucional décimo cuarto de nuestra Carta Magna, omite la motivación de la misma, por lo cual, es contrario a derecho y, por ende, un abuso de la Autoridad Sancionadora.*

Finalmente, en resumen y síntesis del dictamen, abducen que el Sujeto Obligado, fue omiso en presentar los informes de los "eventos públicos" para llevar a cabo la recolección de firmas de apoyo ciudadano. En el mismo sentido, en la confronta llevada el 22 de febrero, se manifestaron hechos y abstenciones en la que precisaron que el vehículo en comento, es de su propiedad y que se hizo, como se orientó por parte de la Unidad Técnico Fiscalizadora, del cual, dicha confronta, sirve como argumentación para justificar las observaciones dictadas, el cual, en las mismas, se hace la manifestación de que no existieron eventos públicos, pero que la autoridad así lo registró, y que por ende, al tener definiciones diversas y finalmente que, los recorridos no se encuentran dentro de la obligatoriedad de ser reportadas, sino únicamente, aquellos eventos de reuniones, marchas o eventos con aglomeración de gente, entonces, el Actor de la presente demanda, no incurrió en dichas irregularidades contenidas en la resolución del 29 de marzo del presente año.

Entonces, al tener la responsabilidad de la Autoridad Electoral, frente al ciudadano de otorgar las mismas garantías y condiciones para celebrar un acto democrático como lo son los comicios, ésta Autoridad ha generado en su actuación, arbitrariedades que demarcan en sí mismo, condiciones de desigualdad y proteccionismo de uno sobre otros, por lo que, dichas actuaciones, en el caso del presente juicio, tienden a afectar de manera directa la situación jurídica y económica del quejoso, éstos actos son violatorios por su desproporcionalidad e irracionalidad de la cuantía emitida discrecionalidad en la aplicación de las sanciones emitidas en la resolución del 29 de marzo del año en curso. De tal forma, podemos deducir que la Autoridad Administrativa, concluye en un dictamen contradictorio, confuso y difuso, la aplicación de la sanción sin acreditar los hechos con pruebas que sustenten dicho dictamen, por lo que, en dicho caso, éste al tener el imperio para ello, sanciona al Sujeto Obligado y que finalmente, no se incurrió en una falta trasgresión a la las Leyes Electorales, y que, bajo el Principio General del Derecho, "todo lo que no esté prohibido, está permitido", en este sentido, los hechos reportados al Sujeto Obligado, al no estar contemplado como una obligación, no debe de ser considerado como tal, lo que lo vuelve, solo una falta de formalidad y por ello, subsanable, que finalmente se hizo en el reporte del dictamen de observaciones y omisiones que fue solicitado el 7 de febrero del año en curso.

¹⁹ *En el mismo orden de ideas, la exposición de motivos para la cualificación de la emisión de sanciones, como ya ha quedado expuesto, explica que se tomarán determinaciones específicas como lo es la "Capacidad Económica del Candidato", en este sentido, podemos expresar una apreciación discriminatoria por razón de condición económica, puesto que, en el sentido estricto, se valoró en cuanto a la situación económica de cada uno de los intervinientes, en base a un reporte generado del año 2020, y que quizá, como lo es, no corresponde a los ingresos del año 2021. Recordándole también a este H. Tribunal, que la crisis económica generada por la crisis de salud mundial por la enfermedad SARSCOV2 o Covid-19, ha golpeado los ingresos de cada uno de los ciudadanos en el país, y que dicha crisis no es solo sensitiva. Podrán observar las estadísticas y reportes económicos del país, donde estamos atravesando una crisis sin precedentes, por lo cual, dichos factores no han sido tomados en cuenta para determinar la "Capacidad Económica para la aplicación de la Sanción.*

Por tanto, el deducir que a un aspirante sí, o un aspirante no en el sentido de su capacidad económica, atiende principalmente a un acto discriminatorio, más que al de proporcionalidad, pues, de esta última, pudiera desprenderse sanciones significativas para todos los participantes, en cuanto a su capacidad para pagar las sanciones pecuniarias, sin embargo, la Autoridad Responsable, determinó en un ejercicio potestativo personal y discrecional emitir distintos criterios por conductas iguales o similares, en las que, no se llegó a la misma conclusión, es decir, la valoración de la sanción fue distinto con otros aspirantes, que con el que hoy se aqueja, por lo que, dicha valoración es irregular y desproporcional, pues la Ley tendrá en todo momento, que aplicar ley por igual, y con esto queda demostrado que la aplicación de la Ley, rompe este principio, donde existe abuso en cuantos su aplicación, generando así un acto discriminatorio por mi apariencia o condición social, lo cual, no solo es prohibitivo por nuestra

Es **ineficaz**, porque, contrario a lo que señala el impugnante, la resolución impugnada no se contradice, pues el hecho de que se considere que no existía intencionalidad o dolo en la conducta, se refiere a que dentro del expediente no existía elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado de cometer las faltas referidas y con ello, obtener el resultado de la comisión de las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso concluyó que existía culpa en el obrar. Máxime que la ausencia de dolo es un elemento que únicamente no incrementa la reprochabilidad de la conducta.

4.4 Por otro lado, **alega** que el criterio de capacidad económica del candidato, por un lado, es discriminatorio²⁰, y por el otro, que dicho aspecto se valoró, con base a un reporte emitido el 2020, lo cual no corresponde al año 2021, además de que no se consideró la crisis económica mundial derivada del COVID-19.

Es **infundado**, porque, por una parte, la capacidad económica del candidato es uno de los aspectos o parámetros que el INE debe considerar al momento de fijar la cuantía de la sanción, a fin de verificar, precisamente, que no se vea afectado de forma desproporcional en su patrimonio, sino que esté en condiciones de solvencia económica suficiente para afrontar la consecuencia de la sanción.

12

Por otra parte, esta Sala advierte que Consejo General del INE, actuó conforme a Derecho pues, no puede ignorarse que quien presentó el informe de capacidad económica, con el que se determinó tal elemento, fue el propio candidato independiente.

constitución, sino por Tratados Internacionales en la que México es parte, y tiene la obligación de revertir dichas conductas tendientes a generar un resentimiento entre los sectores de la población. Es decir, si yo nací en condiciones económicas superiores que otras, entonces, ¿tengo que renunciar a ellas para poder gozar de los mismos criterios que la Autoridad hace el criterio valorativo?

²⁰ Al respecto refiere que: [...] *En el mismo orden de ideas, la exposición de motivos para la cualificación de la emisión de sanciones, como ya ha quedado expuesto, explica que se tomarán determinaciones específicas como lo es la "Capacidad Económica del Candidato", en este sentido, podemos expresar una apreciación discriminatoria por razón de condición económica, puesto que, en el sentido estricto, se valoró en cuanto a la situación económica de cada uno de los intervinientes, en base a un reporte generado del año 2020, y que quizá, como lo es, no corresponde a los ingresos del año 2021. [...]*

Por tanto, el deducir que a un aspirante sí, o un aspirante no en el sentido de su capacidad económica, atiende principalmente a un acto discriminatorio, más que al de proporcionalidad, pues, de esta última, pudiera desprenderse sanciones significativas para todos los participantes, en cuanto a su capacidad para pagar las sanciones pecuniarias, sin embargo, la Autoridad Responsable, determinó en un ejercicio potestativo personal y discrecional emitir distintos criterios por conductas iguales o similares, en las que, no se llegó a la misma conclusión, es decir, la valoración de la sanción fue distinto con otros aspirantes, que con el que hoy se aqueja, por lo que, dicha valoración es irregular y desproporcional, pues la Ley tendrá en todo momento, que aplicar ley por igual, y con esto queda demostrado que la aplicación de la Ley, rompe este principio, donde e existe abuso en cuantos su aplicación, generando así un acto discriminatorio por mi apariencia o condición social, lo cual, no solo es prohibitivo por nuestra constitución, sino por Tratados Internacionales en la que México es parte, y tiene la obligación de revertir dichas conductas tendientes a generar un resentimiento entre los sectores de la población. Es decir, si yo nací en condiciones económicas superiores que otras, entonces, ¿tengo que renunciar a ellas para poder gozar de los mismos criterios que la Autoridad hace el criterio valorativo?

Además, en todo caso, el actor no acredita que, en algún momento de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña, haya hecho del conocimiento de la autoridad electoral que su situación económica había variado con respecto de lo declarado en el referido informe o derivado del Covid-19.

Tema iii) Datos sensibles

Finalmente, es **ineficaz** lo relacionado con la supuesta omisión del INE en el manejo de sus datos sensibles, con lo cual se vulneró su derecho a la privacidad²¹.

En efecto, en términos de lo establecido en los artículos 6°, Apartado A, fracción II, y 16, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda persona tiene derecho a que se proteja su información privada y sus datos personales, así como a manifestar su oposición a la utilización no autorizada de su información personal.

Sin embargo, en el caso, el impugnante no señala si solicitó medidas de protección y las acciones necesarias para resguardar su identidad -protección de datos personales y que el INE no las haya respetado, pues se limita a señalar que la autoridad fiscalizadora faltó a su deber de cuidado en el manejo de datos sensibles, sin exponer razones adicionales en la que apoye su afirmación.

Además, si bien es cierto que el artículo 223, numeral 5, inciso k), del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, dispone que el informe de capacidad económica y la documentación que se anexe tendrán el carácter de confidenciales y cuyos datos privados serán resguardados en términos de la Ley Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

No obstante, de la resolución controvertida no se advierte que el informe y los documentos de soporte hayan sido divulgados.

²¹ Sin embargo, para el efecto de la presente resolución, **han sido expuesto datos personales de los intervinientes**, que como se lee en el artículo esgrimido en supra líneas, no es aplicable pues el ciudadano, Actor del presente Juicio, no se encuentra en ninguno de los supuestos antes descritos, por lo cual, **la exposición de datos personales, es una violación a la Protección de Datos** que está obligado el Estado a preservar en aras de la privacidad de los mismos. [...] **en la resolución INE/CG226/2021, han quedado expuestos datos particulares de los intervinientes en la fiscalización** de los conceptos contenidos en la misma. [...], el cual, genera un contexto de identificación o de ser identificable frente a la población, en cuanto a sus datos personales, más cuando éstos se tratan de un contexto económico y que transgrede la vida personal del ciudadano, pues al no ser un sujeto obligado en el tiempo electoral que nos ocupa, esto resulta en un perjuicio directo del Actor, por lo cual, es menester de éste Órgano Jurisdiccional el facilitador para que se detenga y en su defecto se resarza el derecho humano violado.

Por las razones expuestas, lo procedente es **confirmar**, en la parte analizada, el dictamen y resolución impugnados.

Resolutivo

ÚNICO. Se confirma, en lo que fue materia de impugnación, el dictamen y la resolución emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación remitida por la responsable.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, los Magistrados Ernesto Camacho Ochoa y Yairsinio David García Ortiz, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, y el Secretario de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrado Mario León Zaldivar Arrieta, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

14

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica, de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.